

# Pengambilan Kebijakan Berbasis *Education Management Information System(EMIS)*

**Fuadi Aziz**

SD N Sokoliman I Gunungkidul Yogyakarta

e-mail: [mr.foeady@gmail.com](mailto:mr.foeady@gmail.com)

---

DOI: 10.14421/jpi.2014.31.135-162

---

## ***Abstract***

*Education Management Information System (EMIS) is intended to provide real data to support the decision maker. The study aims to describe and analyze the implementation of EMIS in making decision in 'Mapenda' of the Ministry of Religious of 'Gunungkidul' district. The results showed that EMIS that is as the basis of educational data base for making policy has not been able to use it well. Data of EMIS is only used as an initial data and it is done to cross-check through direct meetings or through telephone communication that requires a lot of time. The obstruction is the process of EMIS data collection that is done only at a certain time, so the data is not updated, the issues of EMIS application, the ability to manage EMIS, and the participation of headmaster with the data collection.*

***Keywords:*** EMIS, Policy Making

## **Abstrak**

*Education Management Information System (EMIS) dimaksudkan untuk memberikan data yang riil sebagai pendukung pengambil kebijakan. Penelitian bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi EMIS dalam pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda Kementerian Agama kabupaten Gunungkidul. Hasil penelitian menunjukkan bahwa EMIS sebagai basis pangkalan data pendidikan untuk pengambilan kebijakan belum mampu digunakan secara maksimal. Data EMIS hanya digunakan sebatas sebagai data awal dan dilakukan kroscek melalui pertemuan langsung maupun melalui komunikasi telepon sehingga*

memerlukan banyak waktu. Hambatan tersebut adalah proses pendataan EMIS dilakukan hanya pada waktu tertentu sehingga data tidak *update*, permasalahan aplikasi EMIS, kemampuan pengelola EMIS, dan partisipasi kepala madrasah dalam pendataan.

**Kata Kunci:** *EMIS, Pengambilan Kebijakan*

## Pendahuluan

Perkembangan teknologi, informasi dan komunikasi (TIK) telah banyak merubah cara pandang (*mindset*), dan praktik manajemen di semua bidang, termasuk pendidikan. TIK ini telah membawa kepada revolusi pendidikan “tradisional” menuju pendidikan “modern” baik dalam proses pembelajaran (*learning process*) maupun pengelolaan (*management*). Dalam hal pengelolaan pendidikan, pemanfaatan manajemen berbasis teknologi informasi ini sangat penting agar kebijakan yang diambil dapat sesuai dengan kebutuhan yang didasarkan pada data yang tepat dan akurat. Kesesuaian antara kebutuhan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh manajemen akan membawa pendidikan pada tercapainya tujuan yang ditetapkan.

Teknologi dan informasi sebagai basis pengumpulan data memiliki peran sangat penting dalam menunjang tercapainya tujuan pendidikan. Sebagaimana dalam sistem metabolisme tubuh, data dan informasi bagaikan darah yang menjadikan seseorang dapat bertahan hidup dan menjalankan aktivitas sehari-hari. Jika sebuah lembaga pendidikan tidak mendapatkan dukungan data dan informasi yang berkualitas, maka dapat dipastikan akan mengalami hambatan dan kesulitan, lebih-lebih dalam proses pengambilan keputusan strategis. Keadaan ini pada akhirnya berakibat kegagalan tujuan pendidikan.<sup>1</sup> Oleh karena itu, lembaga pendidikan harus memiliki sistem pendataan yang baik, tepat dan akurat guna memberikan pelayanan mutu yang baik dan sebagai dasar pengambilan keputusan.

Direktorat Madrasah dan Pendidikan Agama (Mapenda), sebagai salah satu lembaga di bawah Kementerian Agama yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pendidikan Agama<sup>2</sup> —madrasah dan sekolah—dalam pendataannya telah menggunakan sistem informasi manajemen pendidikan yang dikenal dengan EMIS (*Education Management Information System*). EMIS yang digunakan dalam lingkungan kementerian Agama berisi informasi yang dibutuhkan dalam pengambilan keputusan bidang pendidikan. Sistem ini merekam tentang jumlah lembaga, pendidik dan tenaga kependidikan, fasilitas yang dimiliki, dan lain-lain.

<sup>1</sup> Dodi Irawan Syarip, dan Rosidin. *System Manajemen Data dan Informasi Pendidikan di Lingkungan Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam* (Jakarta: Departemen Agama RI, 2003), hlm. 1

<sup>2</sup> Departemen Agama RI. *Tata Hubungan Kerja Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam* (Jakarta: Departemen Agama, 2003), hlm. 17

Dengan sistem ini diharapkan data-data yang masuk dapat lebih akurat dan terus menerus dapat diperbaharui (*update*) sehingga dapat digunakan sebagai dasar pengambilan kebijakan.

Secara ideal, pengambilan kebijakan membutuhkan sumber data yang valid dan mudah untuk dibaca. Data yang valid dan mudah dibaca dibutuhkan sebagai bahan pertimbangan yang digunakan dalam setiap pengambilan kebijakan ataupun pengambilan keputusan yang dibatasi oleh waktu. Karenanya peran data dalam pengambilan kebijakan sangat penting. Jika sebuah kebijakan dirumuskan tanpa di dasari oleh data maka dapat dipastikan bahwa kebijakan tersebut tidak akan mampu menjadi *problem solver*, tapi justru menjadi masalah baru. Mapenda sebagai seksi dalam struktur organisasi kementerian agama kabupaten Gunungkidul bertanggung jawab terhadap berjalannya pendidikan di madrasah dan sekolah seharusnya dapat melakukan pengambilan kebijakan dengan memanfaatkan sistem informasi manajemen (EMIS) yang dimiliki. Akan tetapi, ketika akan memutuskan sebuah kebijakan, Mapenda Kabupaten Gunungkidul masih selalu meminta data kembali dari madrasah maupun guru pendidikan agama. Hal ini semestinya tidak perlu terjadi jika Mapenda selaku pelaksana dan pengambil kebijakan pendidikan Islam mengelola dan mengoptimalkan penggunaan EMIS dalam pengambilan kebijakan.

Penelitian ini berusaha menganalisis Implementasi *Education Management Information System* (EMIS) dalam Pengambilan Kebijakan di Lingkungan Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul. Masalah yang ingin dijawab adalah bagaimana alur pengambilan kebijakan, latar belakang penggunaan *Education Management Information System* (EMIS) pada pengambilan kebijakan, dan implementasi *Education Management Information System* (EMIS) dalam pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul.

## Sistem Informasi Manajemen

Konsep Sistem Informasi Manajemen di dalam organisasi telah ada sebelum komputer diciptakan. Sistem informasi manajemen konvensional merupakan pekerjaan sistemis seperti pencatatan agenda, kearsipan, komunikasi diantara manajer-manajer organisasi, penyajian informasi untuk pengambilan keputusan,<sup>3</sup> namun dengan tersedianya teknologi pengolahan data dengan komputer yang relatif murah, sekarang dan di masa depan penggunaan komputer untuk menunjang sistem informasi manajemen tidak dapat dihindarkan lagi. Informasi yang diolah dengan menggunakan sistem informasi yang baik dapat digunakan

<sup>3</sup> Wahyudi Kumorotomo dan Subando Agus Margono, *Sistem Informasi Manajemen dalam Organisasi-organisasi Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2001), hlm. 8

oleh pimpinan organisasi atau perseorangan dengan keahlian yang dimiliki sebagai sarana komunikasi pemecahan masalah serta informasi yang sangat berharga dalam pengambilan keputusan.

Terdapat beberapa pendapat mengenai definisi sistem informasi manajemen. Dari beberapa pendapat tersebut pada dasarnya memiliki kesamaan. Berikut beberapa definisi mengenai sistem informasi manajemen.<sup>4</sup>Suyadi Prawirosentono mengartika sistem informasi manajemen seagai suatu infrastruktur yang memfasilitasi pihak manajemen yang memerlukan informasi untuk pengambilan keputusan organisasi dengan basis *Total Quality Management* dengan tujuan memenangkan persaingan melalui pembuatan produk yang berkesesuaian mutu dengan konsumen.Vincent sebagaimana dikutip sistem informasi manajemen adalah suatu jaringan prosedur pengolahan data yang dikembangkan dalam suatu organisasi dan disatukan bila dipandang perlu dengan maksud memberikan data kepada pihak manajemen setiap waktu diperlukan, baik data yang bersifat *intern* maupun bersifat *ekstern* untuk dasar pengambilan keputusan dalam rangka tujuan organisasi.Walter J Kennevan, Sistem informasi manajemen adalah suatu cara yang terorganisasi dalam penyediaan informasi masa lalu, informasi masa kini, dan informasi yang diproyeksikan pada masa datang yang berkaitan dengan operasi internal dan eksternal.<sup>5</sup>

Berbagai pengertian tetang sistem informasi manajemen tersebut pada intinya adalah sebuah sistem berbasis computer yang digunakan untuk menyediakan berbagai informasi berbentuk data-data yang dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan organsasi.

Sebuah sistem informasi dibangun dengan beberapa tahap pengembangan serta melibatkan sumber daya dari beberapa disiplin ilmu yang berbeda, baik sisi manajemen, teknologi informasi, keuangan, dan lain sebagainya. Salah satu hasil produk pembangunan sistem informasi adalah suatu perangkat lunak yang terpadu, ditambah dengan tata aturan yang diterapkan untuk mengelola sistem sehingga tujuan dari suatu sistem dapat tercapai.

Pembangunan suatu sistem informasi baik dalam skala besar maupun kecil, tetapmembutuhkan langkah-langkah tersusun dan terkoordinasi karena pembangunan sistem informasi merupakan suatu proyek pengembangan yang memiliki tujuan sehingga sistem informasidapat berjalan dengan baik.Sistem informasi memiliki 5 komponen utama pembentuk yaitu<sup>6</sup>komponen perangkat

<sup>4</sup> Dodi Irawan Syarip, dan Rosidin. *Sistem Manajemen Data...* hlm. 8

<sup>5</sup> Suyadi Prawirosentono, *Filosofi Baru Tentang Manajemen Mutu Terpadu Abad 21*. (Jakarta: Bumi Aksara, 2007),hlm. 125

<sup>6</sup> [www.google.com/manajemen\\_sistem\\_informasi\\_pendidikan/wahyu\\_widyaningsih/ayukw2 .multiply.com](http://www.google.com/manajemen_sistem_informasi_pendidikan/wahyu_widyaningsih/ayukw2.multiply.com) diunduh tanggal 23 Juni 2011

keras (*hardware*),komponen perangkat lunak (*software*),komponen sumber daya manusia (*brainware*),komponen jaringan komputer (*network*), dan komponen sumber daya data (*database*).

Dalam rangka membangun informasi yang handal, dibutuhkan Sistem Informasi Manajemen (SIM) yang mampu menampung dan mengolah data serta menghasilkan informasi yang tepat dan akurat setiap saat. Tanpa dukungan SIM yang tangguh, maka akan sulit organisasi yang baik akan terwujud, karena SIM menolong lembaga-lembaga bidang apapun dalam mengintegrasikan data, mempercepat dan mensistematisasikan pengolahan data, meningkatkan kualitas informasi, mendorong terciptanya layanan-layanan baru, meningkatkan kontrol, mengotomatisasikan sebagian pekerjaan rutin, menyederhanakan alur registrasi atau proses keuangan, dan lain sebagainya.

Meskipun Teknologi Informasi (TI) telah berkembang pesat serta memungkinkan mewujudkan impian-impian suatu organisasi, utamanya bidang pendidikan, namun tidak mudah dalam membangun atau menggunakan SIM, atau dalam dunia pendidikan dikenal dengan *E-Education*.

### ***Education Management Information Sistem (EMIS)***

EMIS (*Education Management Information Sistem*) adalah sebuah metode manajemen formal dalam penyediaan informasi pendidikan yang akurat dan tepat waktu sehingga proses pengambilan keputusan, perencanaan, pengembangan proyek, dan fungsi-fungsi manajemen pendidikan lainnya dapat dilaksanakan secara efektif. Dalam pengertian lain EMIS adalah sekelompok informasi dan dokumentasi yang terorganisasi dalam melaksanakan pengumpulan, penyimpanan, pengolahan, analisis, dan penyebaran informasi yang digunakan untuk manajemen dan perencanaan pendidikan. Sistem EMIS digunakan untuk mengatur data dan informasi pendidikan dalam jumlah besar yang dapat dibaca, diambil kembali, diproses, dianalisis, dan disajikan dan disebar.<sup>7</sup>

Inti dari pengertian tersebut adalah sebuah sistem informasi manajemen pendidikan yang mengatur data dan informasi pendidikan untuk disimpan, dikelola, dianalisis, dan digunakan dalam pengambilan keputusan pendidikan.

Penggunaan EMIS dalam sistem informasi manajemen pendidikan di lingkungan kementerian Agama memiliki tujuan sebagai berikut.<sup>8</sup> (1) Memperkuat kemampuan untuk mengatur, merencanakan, dan mengawasi alur informasi antar instansi yang saling berhubungan. (2) Memadukan seluruh informasi yang

<sup>7</sup> Dodi Irawan Syarip, dan Rosidin. *Sistem Manajemen Data...* hlm. 20

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm. 20-21

berhubungan dengan manajemen kegiatan pendidikan dan menyajikannya secara ringkas dan menyeluruh. (3) Memperbaiki kapasitas pengolahan, penyimpanan, dan analisis data dalam menyediakan informasi yang terpercaya dan tepat waktu bagi perencana, pemimpin, dan penanggungjawab bidang pendidikan. (4) Mengkoordinasikan proses pengumpulan, penyimpanan, pengolahan, analisis dan penyebaran informasi dalam manajemen pendidikan. (5) Memudahkan dan meningkatkan penggunaan informasi yang sesuai oleh berbagai instansi dan perorangan pada semua jenjang agar perencanaan, pelaksanaan, dan manajemen pendidikan dapat lebih efektif. (6) Menyederhanakan alur informasi dalam pengambilan keputusan dengan menghapus proses duplikasi dan perbedaan pengisian informasi. (7) Mengaitkan berbagai sistem informasi yang ada. (8) Memadukan berbagai sumber informasi kuantitatif dan kualitatif dalam suatu sistem, dan (9) Memperbaiki proses pengumpulan, penyebaran, dan penggunaan informasi manajemen pendidikan dalam menanggapi perubahan kebutuhan informasi.

## Pengambilan Kebijakan

Pada umumnya istilah kebijakan diartikan sebagai sebuah keputusan yang diambil oleh pemerintah yang berpengaruh terhadap masyarakat, sehingga kebijakan sering pula disebut dengan *public policy* yang dalam perkembangannya, domain studi kebijakan semakin luas. Dahulu kebijakan publik hanya berkisar pada kebijakan dalam bidang pertahanan, hukum, dan hubungan luar negeri, akan tetapi pada zaman sekarang masalah kebijakan juga meluas pada bidang pendidikan, kesehatan, perumahan, perdagangan, maupun transportasi.<sup>9</sup> Kebijakan ini mencakup kebijakan dalam wilayah publik, instansi, maupun lembaga tertentu.

Secara ilmiah kebijakan dapat diartikan secara lebih luas. Beberapa ahli memberikan definisi yang berbeda tentang kebijakan. Definisi tersebut secara umum dapat dikategorikan menjadi dua macam<sup>10</sup> yakni definisi yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan atas kebijakan, dan definisi yang menekankan pada maksud dan tujuan utama sebagai kunci kriteria kebijakan.

Definisi yang pertama yaitu yang menekankan pada dampak dari tindakan atas kebijakan, seperti yang diungkapkan oleh Richard Simeon "*what governments actually do and why*", Kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah dan mengapa melakukannya. Sedangkan E Hugh Heclo sebagaimana dikutip oleh Oberlin Silalahi menyatakan bahwa kebijakan adalah cara bertindak yang

<sup>9</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. (Yogyakarta:Media Presindo, 2002), hlm. 15.

<sup>10</sup> Djoko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik; Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. (Malang: Bayu Media, 2007), hlm. 10.

disengaja untuk menyelesaikan beberapa masalah.<sup>11</sup> Sedangkan definisi kedua yang menekankan pada maksud dan tujuan antara lain dikemukakan oleh James E Anderson yakni “*a purposive course of action followed by an actor or set of actor in dealing with a problem or matter of concern*” kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi sebuah masalah atau suatu persoalan.<sup>12</sup> Friedrik dalam Wahab mengartikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.<sup>13</sup>

Beberapa definisi tersebut, secara lebih spesifik kebijakan dapat didefinisikan sebagai sekumpulan keputusan yang diambil oleh seorang ataupun sekelompok dalam usahanya untuk memilih dan mencapai tujuan tertentu dalam memecahkan suatu persoalan. Pengertian ini agakny yang lebih mendekati kebenaran karena keputusan-keputusan yang diambil harus memiliki agenda atau tujuan tertentu dan merupakan upaya pemecahan terhadap persoalan yang ada.

Penetapan kebijakan merupakan keputusan dari pimpinan suatu lembaga untuk menyetujui, mengubah, atau menolaknya. Keputusan yang dibuat pimpinan tersebut sangat menentukan efektif tidaknya suatu kebijakan karena dalam penetapan sebuah kebijakan perlu dilakukan identifikasi masalah, proses pengumpulan masalah, sampai kepada penetapan kebijakan sebagai jawaban atas permasalahan yang timbul.

Proses pengambilan kebijakan merupakan aktifitas politis dan serangkaian tahapan yang saling bergantung dan diatur menurut urutan waktu tertentu.<sup>14</sup> Dalam proses kebijakan banyak konsep yang ditawarkan oleh para ahli. Anderson dalam Djoko Widodo mengemukakan lima langkah dalam proses kebijakan yaitu *agenda setting, policy formulation, policy adoption, policy implementation*, dan *policy assesment/ evaluation*.<sup>15</sup> Repley sebagaimana dikutip oleh Djoko Widodo membedakan proses kebijaaan dalam empat tahapan yaitu *agenda setting, formulation and legimating of goal and program, program implementation, performance and impact, decicion about the future of the policy and program*.<sup>16</sup> Dan banyak lagi langkah-langkah yang dirumuskan oleh para ahli.

<sup>11</sup> Oberlin Silalahi, *Beberapa Aspek Kebijakan Negara*, (Yogyakarta: Liberti, 1989), hlm. 1

<sup>12</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses*,... hlm. 15-16.

<sup>13</sup> Sholichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan; Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), hlm. 13.

<sup>14</sup> William Dunn, *Public Policy Analysis: An Introduction*, terj Samudra Wibawa, dkk. (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1998), hlm. 22

<sup>15</sup> Djoko Widodo. *Analisis*.... hlm. 16

<sup>16</sup> *Ibid*. hlm. 16.

*Pengambilan sebuah keputusan dari sebuah kebijakan setidaknya harus didasarkan pada empat prinsip yaitu,<sup>17</sup> prinsip efisiensi, prinsip keluwesan, prinsip ketersediaan alternative, dan prinsip adanya kendala-kendala yakni pengambilan keputusan harus memperhatikan kendala-kendala yang akan dihadapi kedepannya.*

*Secara umum keputusan yang diambil oleh pengambil keputusan dapat dibedakan menjadi dua yakni keputusan yang terprogram (programed decision) dan keputusan tidak terprogram (non-programed decision). Keputusan terprogram adalah keputusan yang terstruktur atau keputusan yang terjadi berulang-ulang. Sebuah organisasi biasanya mempunyai aturan dan prosedur bagaimana keputusan terprogram dibuat. Pengambil keputusan tinggal mengambil keputusan sesuai dengan pedoman yang ada.<sup>18</sup> Sedangkan keputusan yang tidak terprogram (non-decision programed) adalah keputusan yang tidak terstruktur atau jarang muncul. Yakni keputusan yang berasal dari masalah yang luar biasa atau tidak biasa muncul. Dikarenakan tidak terstruktur dan jarang muncul maka keputusan yang tidak terprogram tidak memiliki pedoman yang cukup terinci untuk menangani setiap permasalahan tersebut.<sup>19</sup>*

Dalam menghadapi sebuah permasalahan, seorang pengambil kebijakan maupun pengambil keputusan akan menemui sebuah ketidakpastian. Kepastian dalam pengambilan kebijakan akan dipengaruhi oleh informasi yang diterima. Apabila informasi yang diterima cukup akurat dan dapat dipercaya serta konsekuensi keputusan dapat diperkirakan dengan jelas maka pengambil keputusan atau kebijakan akan menghadapi kondisi kepastian. Sebaliknya apabila informasi yang diterima tidak akurat dan tidak dapat dipercaya maka seorang pengambil keputusan atau kebijakan akan mengalami kondisi ketidakpastian. Dalam kondisi semacam inilah sebuah informasi atau data yang tepat dan akurat sangat dibutuhkan untuk memecahkan persoalan dalam pengambilan keputusan.

## **Sistem Informasi Manajemen**

Konsep Sistem Informasi Manajemen di dalam organisasi telah ada sebelum komputer diciptakan. Sistem informasi manajemen konvensional merupakan pekerjaan sistemis seperti pencatatan agenda, kearsipan, komunikasi diantara manajer-manajer organisasi, penyajian informasi untuk pengambilan keputusan,<sup>20</sup> namun dengan tersedianya teknologi pengolahan data dengan komputer yang relatif murah, sekarang dan di masa depan penggunaan komputer untuk menunjang sistem informasi manajemen tidak dapat dihindarkan lagi.

<sup>17</sup> Daniel Muhammad Rosyid. *Optimalisasi Teknik Pengambilan Keputusan Secara Kuantitatif*. (Surabaya: ITS Press, 2009), hlm. 2-3

<sup>18</sup> Mamduh M Hanafi. *Manajemen*. (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2011), hlm. 163

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm. 164

<sup>20</sup> Wahyudi Kumorotomo dan Subando Agus Margono, *Sistem Informasi...*, hlm. 8



Informasi yang diolah dengan menggunakan sistem informasi yang baik dapat digunakan oleh pimpinan organisasi atau perseorangan dengan keahlian yang dimiliki sebagai sarana komunikasi pemecahan masalah serta informasi yang sangat berharga dalam pengambilan keputusan.

Terdapat beberapa pendapat mengenai definisi sistem informasi manajemen. Dari beberapa pendapat tersebut pada dasarnya memiliki kesamaan. Berikut beberapa definisi mengenai sistem informasi manajemen.<sup>21</sup> Suyadi Prawirosentono mengartika sistem informasi manajemen seagai suatu infrastruktur yang memfasilitasi pihak manajemen yang memerlukan informasi untuk pengambilan keputusan organisasi dengan basis *Total Quality Management* dengan tujuan memenangkan persaingan melalui pembuatan produk yang berkesesuaian mutu dengan konsumen. Vincent sebagaimana dikutip sistem informasi manajemen adalah suatu jaringan prosedur pengolahan data yang dikembangkan dalam suatu organisasi dan disatukan bila dipandang perlu dengan maksud memberikan data kepada pihak manajemen setiap waktu diperlukan, baik data yang bersifat *intern* maupun bersifat *ekstern* untuk dasar pengambilan keputusan dalam rangka tujuan organisasi. Walter J Kennevan, Sistem informasi manajemen adalah suatu cara yang terorganisasi dalam penyediaan informasi masa lalu, informasi masa kini, dan informasi yang diproyeksikan pada masa datang yang berkaitan dengan operasi internal dan eksternal.<sup>22</sup>

Berbagai pengertian tetang sistem informasi manajemen tersebut pada intinya adalah sebuah sistem berbasis computer yang digunakan untuk menyediakan berbagai informasi berbentuk data-data yang dapat digunaka sebagai dasar pengambilan keputusan organsasi.

Sebuah sistem informasi dibangun dengan beberapa tahappengembangan serta melibatkan sumber daya dari beberapa disiplin ilmu yang berbeda, baik sisi manajemen, teknologi informasi, keuangan, dan lain sebagainya. Salah satu hasil produk pembangunan sistem informasi adalah suatu perangkat lunak yang terpadu, ditambah dengan tata aturan yang diterapkan untuk mengelola sistem sehingga tujuan dari suatu sistem dapat tercapai.

Pembangunan suatu sistem informasi baik dalam skala besar maupun kecil, tetap membutuhkan langkah-langkah tersusun dan terkoordinasi karena pembangunan sistem informasi merupakan suatu proyek pengembangan yang memiliki tujuan sehingga sistem informasi dapat berjalan dengan baik. Sistem informasi memiliki 5 komponen utama pembentuk yaitu<sup>23</sup> komponen perangkat

<sup>21</sup> Dodi Irawan Syarip, dan Rosidin. *Sistem Manajemen Data*. . . . . hlm. 8

<sup>22</sup> Suyadi Prawirosentono, *Filosofi Baru*. . . hlm. 125

<sup>23</sup> [www.google.com/manajemen\\_sistem\\_informasi\\_pendidikan/wahyu\\_widyaningsih/ayukuw2 .multiply.com](http://www.google.com/manajemen_sistem_informasi_pendidikan/wahyu_widyaningsih/ayukuw2.multiply.com) diunduh tanggal 23 Juni 2011

keras (*hardware*), komponen perangkat lunak (*software*), komponen sumber daya manusia (*brainware*), komponen jaringan komputer (*network*), dan komponen sumber daya data (*database*).

Dalam rangka membangun informasi yang handal, dibutuhkan Sistem Informasi Manajemen (SIM) yang mampu menampung dan mengolah data serta menghasilkan informasi yang tepat dan akurat setiap saat. Tanpa dukungan SIM yang tangguh, maka akan sulit organisasi yang baik akan terwujud, karena SIM menolong lembaga-lembaga bidang apapun dalam mengintegrasikan data, mempercepat dan mensistematisasikan pengolahan data, meningkatkan kualitas informasi, mendorong terciptanya layanan-layanan baru, meningkatkan kontrol, mengotomatisasikan sebagian pekerjaan rutin, menyederhanakan alur registrasi atau proses keuangan, dan lain sebagainya.

Meskipun Teknologi Informasi (TI) telah berkembang pesat serta memungkinkan mewujudkan impian-impian suatu organisasi, utamanya bidang pendidikan, namun tidak mudah dalam membangun atau menggunakan SIM, atau dalam dunia pendidikan dikenal dengan *e-Education*.

### ***Education Management Information Sistem (EMIS)***

EMIS (*Education Management Information Sistem*) adalah sebuah metode manajemen formal dalam penyediaan informasi pendidikan yang akurat dan tepat waktu sehingga proses pengambilan keputusan, perencanaan, pengembangan proyek, dan fungsi-fungsi manajemen pendidikan lainnya dapat dilaksanakan secara efektif. Dalam pengertian lain EMIS adalah sekelompok informasi dan dokumentasi yang terorganisasi dalam melaksanakan pengumpulan, penyimpanan, pengolahan, analisis, dan penyebaran informasi yang digunakan untuk manajemen dan perencanaan pendidikan. Sistem EMIS digunakan untuk mengatur data dan informasi pendidikan dalam jumlah besar yang dapat dibaca, diambil kembali, diproses, dianalisis, dan disajikan dan disebar. <sup>24</sup>

Inti dari pengertian tersebut adalah sebuah sistem informasi manajemen pendidikan yang mengatur data dan informasi pendidikan untuk disimpan, dikelola, dianalisis, dan digunakan dalam pengambilan keputusan pendidikan.

Penggunaan EMIS dalam sistem informasi manajemen pendidikan di lingkungan kementerian Agama memiliki tujuan sebagai berikut. <sup>25</sup> (1) Memperkuat kemampuan untuk mengatur, merencanakan, dan mengawasi alur informasi antar instansi yang saling berhubungan. (2) Memadukan seluruh informasi yang

<sup>24</sup> Dodi Irawan Syarip, dan Rosidin. *Sistem Manajemen Data*..... hlm. 20

<sup>25</sup> *Ibid.* hlm. 20-21

berhubungan dengan manajemen kegiatan pendidikan dan menyajikannya secara ringkas dan menyeluruh. (3) Memperbaiki kapasitas pengolahan, penyimpanan, dan analisis data dalam menyediakan informasi yang terpercaya dan tepat waktu bagi perencana, pemimpin, dan penanggungjawab bidang pendidikan. (4) Mengkoordinasikan proses pengumpulan, penyimpanan, pengolahan, analisis dan penyebaran informasi dalam manajemen pendidikan. (5) Memudahkan dan meningkatkan penggunaan informasi yang sesuai oleh berbagai instansi dan perorangan pada semua jenjang agar perencanaan, pelaksanaan, dan manajemen pendidikan dapat lebih efektif. (6) Menyederhanakan alur informasi dalam pengambilan keputusan dengan menghapus proses duplikasi dan perbedaan pengisian informasi. (7) Mengaitkan berbagai sistem informasi yang ada. (8) Memadukan berbagai sumber informasi kuantitatif dan kualitatif dalam suatu sistem, dan (9) Memperbaiki proses pengumpulan, penyebaran, dan penggunaan informasi manajemen pendidikan dalam menanggapi perubahan kebutuhan informasi.

## Pengambilan Kebijakan

Pada umumnya istilah kebijakan diartikan sebagai sebuah keputusan yang diambil oleh pemerintah yang berpengaruh terhadap masyarakat, sehingga kebijakan sering pula disebut dengan *public policy* yang dalam perkembangannya, domain studi kebijakan semakin luas. Dahulu kebijakan publik hanya berkisar pada kebijakan dalam bidang pertahanan, hukum, dan hubungan luar negeri, akan tetapi pada zaman sekarang masalah kebijakan juga meluas pada bidang pendidikan, kesehatan, perumahan, perdagangan, maupun transportasi.<sup>26</sup>Kebijakan ini mencakup kebijakan dalam wilayah publik, instansi, maupun lembaga tertentu.

Secara ilmiah kebijakan dapat diartikan secara lebih luas. Beberapa ahli memberikan definisi yang berbeda tentang kebijakan. Definisi tersebut secara umum dapat dikategorikan menjadi dua macam<sup>27</sup> yakni definisi yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan atas kebijakan, dan definisi yang menekankan pada maksud dan tujuan utama sebagai kunci kriteria kebijakan.

Definisi yang pertama yaitu yang menekankan pada dampak dari tindakan atas kebijakan, seperti yang diungkapkan oleh Richard Simeon "*what governments actually do and why*", Kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah dan mengapa melakukannya. Sedangkan E Hugh Heclo sebagaimana dikutip oleh Oberlin Silalahi menyatakan bahwa kebijakan adalah cara bertindak yang

<sup>26</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses...*, hlm. 15.

<sup>27</sup> Djoko Widodo, *Analisis Kebijakan...*, hlm. 10.

disengaja untuk menyelesaikan beberapa masalah.<sup>28</sup> Sedangkan definisi kedua yang menekankan pada maksud dan tujuan antara lain dikemukakan oleh James E Anderson yakni “*a purposive course of action followed by an actor or set of actor in dealing with a problem or matter of concern*” kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi sebuah masalah atau suatu persoalan.<sup>29</sup> Friedrik dalam Wahab mengartikan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.<sup>30</sup>

Beberapa definisi tersebut, secara lebih spesifik kebijakan dapat didefinisikan sebagai sekumpulan keputusan yang diambil oleh seorang ataupun sekelompok dalam usahanya untuk memilih dan mencapai tujuan tertentu dalam memecahkan suatu persoalan. Pengertian ini agaknya yang lebih mendekati kebenaran karena keputusan-keputusan yang diambil harus memiliki agenda atau tujuan tertentu dan merupakan upaya pemecahan terhadap persoalan yang ada.

Penetapan kebijakan merupakan keputusan dari pimpinan suatu lembaga untuk menyetujui, mengubah, atau menolaknya. Keputusan yang dibuat pimpinan tersebut sangat menentukan efektif tidaknya suatu kebijakan karena dalam penetapan sebuah kebijakan perlu dilakukan identifikasi masalah, proses pengumpulan masalah, sampai kepada penetapan kebijakan sebagai jawaban atas permasalahan yang timbul.

Proses pengambilan kebijakan merupakan aktifitas politis dan serangkaian tahapan yang saling bergantung dan diatur menurut urutan waktu tertentu.<sup>31</sup> Dalam proses kebijakan banyak konsep yang ditawarkan oleh para ahli. Anderson dalam Djoko Widodo mengemukakan lima langkah dalam proses kebijakan yaitu *agenda setting, policy formulation, policy adoption, policy implementation*, dan *policy assesment/ evaluation*.<sup>32</sup> Repley sebagaimana dikutip oleh Djoko Widodo membedakan proses kebijakan dalam empat tahapan yaitu *agenda setting, formulation and legimating of goal and program, program implementation, performance and impact, decicion about the future of the policy and program*.<sup>33</sup> Dan banyak lagi langkah-langkah yang dirumuskan oleh para ahli.

<sup>28</sup> Oberlin Silalahi, *Beberapa Aspek Kebijakan*,...,hlm. 1

<sup>29</sup> Budi Winarno, *Teori dan Proses*.... hlm. 15-16.

<sup>30</sup> Sholichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan*... hlm. 13.

<sup>31</sup> William Dunn, *Public Policy Analysis*, ...hlm. 22

<sup>32</sup> Djoko Widodo. *Analisis*.... hlm. 16

<sup>33</sup> *Ibid.* hlm. 16.

Pengambilan sebuah keputusan dari sebuah kebijakan setidaknya harus didasarkan pada empat prinsip yaitu,<sup>34</sup> prinsip efisiensi, prinsip keluwesan, prinsip ketersediaan alternative, dan prinsip adanya kendala-kendala yakni pengambilan keputusan harus memperhatikan kendala-kendala yang akan dihadapi kedepannya.

Secara umum keputusan yang diambil oleh pengambil keputusan dapat dibedakan menjadi dua yakni keputusan yang terprogram (*programed decision*) dan keputusan tidak terprogram (*non-programed decision*). Keputusan terprogram adalah keputusan yang terstruktur atau keputusan yang terjadi berulang-ulang. Sebuah organisasi biasanya mempunyai aturan dan prosedur bagaimana keputusan terprogram dibuat. Pengambil keputusan tinggal mengambil keputusan sesuai dengan pedoman yang ada.<sup>35</sup> Sedangkan keputusan yang tidak terprogram (*non-decision programed*) adalah keputusan yang tidak terstruktur atau jarang muncul. Yakni keputusan yang berasal dari masalah yang luar biasa atau tidak biasa muncul. Dikarenakan tidak terstruktur dan jarang muncul maka keputusan yang tidak terprogram tidak memiliki pedoman yang cukup terinci untuk menangani setiap permasalahan tersebut.<sup>36</sup>

Dalam menghadapi sebuah permasalahan, seorang pengambil kebijakan maupun pengambil keputusan akan menemui sebuah ketidakpastian. Kepastian dalam pengambilan kebijakan akan dipengaruhi oleh informasi yang diterima. Apabila informasi yang diterima cukup akurat dan dapat dipercaya serta konsekuensi keputusan dapat diperkirakan dengan jelas maka pengambil keputusan atau kebijakan akan menghadapi kondisi kepastian. Sebaliknya apabila informasi yang diterima tidak akurat dan tidak dapat dipercaya maka seorang pengambil keputusan atau kebijakan akan mengalami kondisi ketidakpastian. Dalam kondisi semacam inilah sebuah informasi atau data yang tepat dan akurat sangat dibutuhkan untuk memecahkan persoalan dalam pengambilan keputusan.

## EMIS Sebagai Dasar Pengambilan Kebijakan di Mapenda Gunungkidul

Mapenda (Madrasah dan Pendidikan Agama) adalah salah satu seksi di Kementerian Agama yang memiliki kewenangan dan bertanggungjawab mempersiapkan, mengorganisasi, melaksanakan, serta mengevaluasi pendidikan yang berada di madrasah dan pendidikan agama yang ada pada sekolah umum. Dalam menjalankan institusi pendidikan terutama madrasah dan pendidikan

<sup>34</sup> Daniel Muhammad Rosyid. *Optimalisasi Teknik*, ... hlm. 2-3

<sup>35</sup> Mamduh M Hanafi. *Manajemen...* hlm. 163

<sup>36</sup> *Ibid.* hlm. 164

agama di sekolah umum tentu membutuhkan sebuah perencanaan yang matang sehingga pendidikan yang nantinya dilaksanakan akan berjalan dengan baik sesuai harapan, tujuan yang telah ditetapkan. Selain itu untuk menunjang terlaksananya sebuah perencanaan, dibutuhkan perangkat yang akan mendukung terlaksananya sebuah rencana yaitu sebuah kebijakan pendidikan. Kebijakan pendidikan adalah keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi, misi pendidikan, dalam rangka mewujudkan tercapainya suatu tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat untuk suatu kurun waktu tertentu.<sup>37</sup>

Seksi Mapenda sebagai unit pelaksana dan penjabaran kebijakan Kementerian Agama pada tingkat kabupaten merupakan sebuah lembaga yang menjembatani antara satuan pendidikan yaitu madrasah serta guru pendidikan agama Islam dengan Kementerian Agama Republik Indonesia yang berada di tingkat pusat. Sebagai perpanjangan tangan dari Kementerian Agama dalam bidang pendidikan madrasah dan pendidikan agama pada sekolah umum, seksi Mapenda bertindak sebagai pelaksana kebijakan yang dirumuskan oleh pusat meskipun dalam beberapa urusan yang bersifat teknis tertentu Mapenda mempunyai kewenangan menentukan kebijakan. Hal ini dikarenakan secara struktural posisi Mapenda tidak dibebani untuk menyusun peraturan sebagaimana yang dapat dilakukan oleh dinas pendidikan, pemuda, dan olah raga di tingkat daerah, sebagaimana disampaikan oleh kasi Mapenda:<sup>38</sup>

Dalam tatanan struktur organisasi, Kantor Kementerian Agama, seksi Mapenda sebagai bagian dari Kementerian Agama yang ada di tingkat kabupaten tidak dibebani dalam penyusunan peraturan/perundang-undangan, namun lebih pada program yang sifatnya teknis sebagai kepanjangan tangan dari Kementerian Agama pusat. Misalnya sertifikasi, akreditasi, pengembangan kurikulum, maupun evaluasi pendidikan pada masing-masing madrasah.

Mapenda berkewajiban melakukan *breakdown* terhadap kebijakan-kebijakan yang bersifat teknis sehingga kebijakan tersebut mudah dipahami oleh madrasah ataupun sekolah. Kebijakan yang berasal dari pusat ataupun yang berasal dari Kantor Wilayah Kementerian Agama pada dasarnya merupakan kebijakan yang bersifat menyeluruh. Kebijakan tersebut muncul berdasarkan informasi dan usulan dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten. Dalam mengembangkan madrasah-madrasah dan pendidikan agama pada sekolah umum di Kabupaten Gunungkidul, Mapenda melakukan komunikasi dan menggali informasi langsung dari madrasah. Selain itu komunikasi juga dilakukan dengan K3M, MGMP, maupun KKG sehingga

<sup>37</sup> H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho. *Kebijakan Pendidikan; Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 140

<sup>38</sup> Wawancara dengan Arief Gunadi, M.Pd.I tanggal 27 September 2012

akan nampak secara jelas dan riil potensi, kekuatan, kelemahan, dan prospek yang dimiliki.

Sebagai sebuah institusi yang secara struktural berada di bawah Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul, seksi Mapenda mempunyai kewajiban untuk dapat mengetahui segala potensi pendidikan dan tenaga kependidikan yang ada di Kabupaten Gunungkidul. Wilayah yang luas serta pegawai yang dimiliki oleh seksi Mapenda yang tidak sebanding tidak dapat dijadikan alasan bagi seksi Mapenda untuk lepas dari tanggung jawab tersebut. Oleh karena itu dalam setiap pengambilan kebijakan maupun pemenuhan permintaan informasi yang dibutuhkan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta maupun permintaan informasi dari Kementerian Agama di tingkat pusat, seksi Mapenda memanfaatkan sistem yang telah disediakan oleh Kementerian Agama pusat yakni *Education Management Information System* (EMIS).

EMIS yang merupakan sistem lama rintisan departemen agama pada waktu itu berawal dari sebuah proyek pinjaman luar negeri. Proyek tersebut didanai dari *Asian Development Bank* (ADB) untuk peningkatan mutu pendidikan lanjutan pertama pada tahun 1994-1998. Setelah proyek pertama berhasil maka dilanjutkan dengan proyek kedua dan yang ketiga dari ADB yaitu Proyek Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar atau *Basic Education Project* (BEP) dan Proyek Pengembangan Madrasah Aliyah atau *The Development of Madrasah Aliyah Project* (DMAP). Kedua proyek tersebut berlangsung sampai tahun 2000. Pada tahun 2001 proyek EMIS telah didanai secara penuh oleh pemerintah melalui APBN. Hal ini menunjukkan keseriusan pemerintah terutama dalam mengelola data pendidikan sehingga data tersebut dapat digunakan dalam perencanaan pendidikan maupun kebutuhan-kebutuhan lain yang membutuhkan data pendidikan, khususnya data pendidikan di madrasah.

Sebagai sebuah sistem yang telah dirintis sejak tahun 1994, EMIS diberikan harapan besar untuk dapat memenuhi kebutuhan akan data pendidikan agama secara cepat dan tepat. EMIS selalu mengalami perbaikan dan peningkatan sehingga mampu memberikan data maupun informasi yang dibutuhkan oleh pengambil kebijakan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Data dan informasi tersebut berasal dari madrasah-madrasah maupun guru pendidikan agama Islam yang diambil secara langsung melalui instrumen yang diisi oleh masing-masing madrasah maupun guru pendidikan agama Islam sehingga diharapkan apa yang ada di dalam EMIS merupakan data riil yang ada di lapangan sehingga dapat digunakan oleh pengambil kebijakan dalam setiap perancangan suatu kebijakan.

Fasilitas yang telah disediakan oleh Kementerian Agama pusat berupa sistem EMIS tersebut dimanfaatkan oleh seksi Mapenda dalam setiap pengambilan kebijakan yang menyangkut pendidikan di madrasah dan guru pendidikan agama Islam di sekolah umum. Kebijakan yang dikeluarkan oleh seksi Mapenda pada dasarnya merupakan manifestasi dari kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pusat. Pada tahun 2012 kebijakan-kebijakan yang ada di Kementerian Agama mengacu pada rencana strategis Kementerian Agama tahun 2010-2014. Rencana strategis tersebut tertuang dalam KMA nomor 2 tahun 2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Agama tahun 2010-2014. Di dalam lampiran rencana strategis tersebut setidaknya terdapat lima hal pokok yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pembangunan bidang agama yaitu, <sup>39</sup> (1) Peningkatan kualitas kehidupan beragama, (2) Peningkatan kerukunan umat beragama, (3) Peningkatan kualitas *raudhatul athfal*, madrasah, perguruan tinggi agama, pendidikan agama, dan pendidikan keagamaan, (4) Peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, dan (5) Penciptaan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Diantara kelima tanggung jawab Kementerian Agama tersebut di atas dapat kita perhatikan bahwa salah satu tugas dan tanggung jawab Kementerian Agama adalah meningkatkan kualitas pendidikan agama, pendidikan keagamaan, maupun institusi pendidikan seperti *raudhatul athfal*, madrasah, PTAIN, maupun pendidikan keagamaan. Menurut analisis peneliti, tanggung jawab ini yang kemudian akan melahirkan berbagai kebijakan yang berkaitan dengan pendidikan di Kementerian Agama, baik dari tingkat pusat, wilayah atau provinsi, maupun tingkat kabupaten. Kebijakan yang dikeluarkan tersebut berjenjang sesuai dengan kewenangannya masing-masing baik kebijakan strategis maupun kebijakan teknis sehingga setiap instansi yang berada di dalam Kementerian Agama berhak mengeluarkan kebijakan sesuai dengan kewenangannya, tidak terkecuali Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul.

Sebagai instansi vertikal dibawah Kementerian Agama, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul mempunyai kewajiban untuk menyampaikan kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Agama Pusat Melalui Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta dengan menggunakan bahasa yang mudah dipahami sehingga mudah untuk dilaksanakan. Dalam bidang pendidikan agama, kebijakan akan disampaikan oleh Seksi Mapenda selaku Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh pusat maupun oleh kanwil biasanya merupakan kebijakan secara menyeluruh/umum, tugas dari Mapenda adalah

<sup>39</sup> Lampiran KMA Nomor 2 tahun 2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Agama tahun 2010-2014. Hlm.7



mengeluarkan kebijakan yang bersifat lokal dikaitkan dengan potensi dan daya dukung yang ada di Kabupaten Gunungkidul sehingga kebijakan tersebut dapat dilaksanakan oleh madrasah-madrasah maupun guru pendidikan agama Islam yang ada di Kabupaten Gunungkidul.<sup>40</sup> Kebijakan yang dikeluarkan oleh seksi Mapenda terbatas pada kebijakan-kebijakan teknis dikarenakan Kantor Kementerian Agama kabupaten hanya memiliki kewenangan terbatas untuk membuat kebijakan.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama kabupaten dalam hal ini seksi Mapenda, bersifat kebijakan teknis yang berfungsi untuk menjelaskan kepada pelaksana di madrasah maupun guru pendidikan agama Islam di sekolah umum mengenai kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Agama pusat maupun Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi. Kebijakan yang dikeluarkan Mapenda sebagai kebijakan yang dikeluarkan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul.

### **Alur Pengambilan Kebijakan di Mapenda Gunungkidul.**

Pengambilan kebijakan merupakan sebuah upaya suatu organisasi untuk mengatasi persoalan yang ada. Setiap persoalan/permasalahan yang timbul membutuhkan perlakuan yang berbeda dikarenakan sumber permasalahan tersebut berbeda. Mapenda sebagai salah satu seksi yang menjadi bagian dari Kantor Kementerian Agama kabupaten mempunyai tata kerja organisasi vertikal. Menurut Keputusan Menteri Agama (KMA) nomor 373 tahun 2002 tentang organisasi dan tata kerja wilayah departemen agama provinsi dan kantor departemen agama kabupaten/kota, kantor departemen agama kabupaten/kota merupakan instansi vertikal departemen agama yang bertanggung jawab langsung kepada kantor wilayah departemen agama provinsi. Penggunaan KMA nomor 373 tahun 2002 ini di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul masih dipergunakan sebelum diganti dengan Peraturan Menteri Agama (PMA) nomor 13 tahun 2012 tentang organisasi dan tata kerja instansi vertikal Kementerian Agama yang efektif berlaku di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul sejak 1 januari 2013 sehingga dasar yang peneliti gunakan masih menggunakan KMA nomor 373 tahun 2002 dikarenakan penelitian berlangsung pada tahun 2012.

Persoalan mendasar yang harus dilakukan dalam merumuskan sebuah kebijakan publik adalah merumuskan masalah kebijakan. Proses merumuskan masalah kebijakan dapat dibedakan menjadi empat fase yakni pencarian masalah, pendefinisian masalah, spesifikasi masalah, dan pengendalian masalah. Kesalahan yang dilakukan dalam melihat dan mengidentifikasi masalah akan berakibat pada

<sup>40</sup> Wawancara dengan kasi Mapenda Gunungkidul, H. Arief Gunadi, M.Pd.I tanggal 27 September 2012.

perumusan masalah yang berkitab panjang pada fase-fase selanjutnya. Kegiatan yang dilakukan setelah perumusan masalah adalah memproses usulan-usulan kebijakan yang berisi memilih alternatif dari beberapa alternatif kebijakan yang muncul. Kemudian dilanjutkan dengan formulasi kebijakan, yakni perumusan pilihan-pilihan kebijakan dan tahapan yang terakhir dalam pembuatan kebijakan.

Alur pengambilan kebijakan yang ada di Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul pada dasarnya tidak jauh berbeda dengan alur pengambilan kebijakan di Kantor Kementerian Agama kabupaten lainnya. Berdasarkan wawancara peneliti terhadap kasi Mapenda, pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda didasarkan pada permasalahan dan potensi lokal yang ada di Kabupaten Gunungkidul. Hal ini disebabkan posisi seksi Mapenda sebagai pelaksana kebijakan dari struktur di atasnya dan pengambil kebijakan untuk madrasah-madrasah dan guru pendidikan agama Islam di wilayah Kabupaten Gunungkidul. Untuk itu, tahapan awal yang dilakukan adalah mengidentifikasi masalah-masalah pendidikan agama yang ada di wilayah Kabupaten Gunungkidul, baik dari tingkat RA, MI, MTs, MA, maupun pendidikan agama Islam di sekolah umum.

Tahapan awal dalam mengidentifikasi masalah di lingkungan Mapenda adalah dengan melakukan koordinasi dengan madrasah-madrasah yang ada di Kabupaten Gunungkidul melalui forum komunikasi K3M, MGMP, maupun KKG. Dari koordinasi yang dilakukan akan diketahui permasalahan yang terjadi di lapangan sehingga akan mempermudah Mapenda untuk memetakan permasalahan tersebut. Permasalahan yang sudah terpetakan akan dikelola dan dicari solusi yang tepat, selain itu permasalahan yang terjadi di lapangan tersebut akan disampaikan seksi Mapenda ketika melakukan koordinasi dengan kanwil Kementerian Agama daerah istimewa yogyakarta.

Tahap kedua adalah dengan mencari alternatif solusi ataupun kebijakan yang dapat diambil untuk mengatasi permasalahan tersebut. Kebijakan yang dibuat oleh seksi Mapenda biasanya terkait dengan kebijakan teknis seperti penentuan penerima bantuan pesantren kilat, pencairan dana BOS madrasah, penerima rehab tempat ibadah di sekolah/madrasah, pengusulan calon peserta sertifikasi guru pendidikan agama dan guru madrasah, dan kebijakan-kebijakan teknis lainnya. Secara sederhana pada tahap ini merupakan tahap formulasi kebijakan yang ada di Mapenda. Formulasi kebijakan di lingkungan Mapenda dilakukan oleh kasi Mapenda dengan dibantu oleh staff-staff Mapenda. Hasil dari kebijakan yang dibuat oleh seksi Mapenda dapat berupa surat edaran maupun keputusan yang akan diusulkan dan dilegalkan oleh kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul.

Tahap ketiga adalah implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul dilakukan oleh madrasah-madrasah dan guru pendidikan agama Islam yang ada di wilayah Gunungkidul. Sesuai dengan bidang tugasnya, seksi Mapenda membidangi madrasah dan pendidikan agama Islam yang ada di Kabupaten Gunungkidul. Implementasi kebijakan ini dilakukan dengan memberikan surat edaran ke madrasah-madrasah maupun melalui komunikasi dan sosialisasi secara langsung. Wilayah Kabupaten Gunungkidul yang secara geografis cukup luas serta jumlah lembaga pendidikan madrasah yang berjumlah banyak di Kabupaten Gunungkidul memaksa seksi Mapenda untuk mendaya gunakan sumber daya yang ada, baik melalui komunikasi dengan K3M, komunikasi dengan MGMP PAI sebagai wadah guru PAI di SMP dan SMA, maupun komunikasi dengan KKG PAI sebagai wadah guru PAI di tingkat SD. Hal tersebut dilakukan agar implementasi kebijakan Mapenda dapat berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, karena pada dasarnya kebijakan yang dibuat oleh seksi Mapenda merupakan manifestasi dari kebijakan yang dikeluarkan oleh kantor wilayah Kementerian Agama DIY dan Kementerian Agama pusat.

Tahap terakhir adalah evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan dilakukan melalui forum komunikasi yang dibangun oleh seksi Mapenda. Kasi Mapenda selalu menekankan kepada kepala-kepala madrasah untuk mengkomunikasikan permasalahan yang terjadi kepada kasi melalui forum tatap muka maupun melalui telekomunikasi berupa HP, bahkan kasi Mapenda sedia untuk melayani selama 23 jam.<sup>41</sup> Metode lain yang digunakan oleh seksi Mapenda untuk melakukan evaluasi kebijakan adalah melalui laporan kegiatan yang dibuat oleh masing-masing madrasah. Laporan kegiatan tersebut akan menjelaskan bagaimana pelaksanaan kebijakan dan permasalahan yang terjadi ketika implementasi kebijakan. Hasil dari evaluasi kebijakan merupakan sarana untuk meningkatkan pelayanan Mapenda pada tahun selanjutnya.

Keempat tahapan pengambilan kebijakan tersebut dilakukan secara sederhana, disebabkan kebijakan yang dikeluarkan oleh Mapenda merupakan kebijakan teknis. Pengambilan kebijakan merupakan kewenangan pimpinan sehingga dalam setiap pengambilan kebijakan akan dipengaruhi oleh subjektivitas pengambil kebijakan tersebut.

Mengimbangi perkembangan teknologi yang ada, seksi Mapenda menyediakan blog yang dapat diakses oleh masyarakat maupun madrasah-madrasah terutama yang berada di wilayah Kabupaten Gunungkidul. Alamat blog tersebut

<sup>41</sup> Wawancara dengan kasi Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul, H. Arief Gunadi, M.Pd.I tanggal 27 September 2012

adalah [www.MapendaGunungkidul.blogspot.com](http://www.MapendaGunungkidul.blogspot.com). Blog tersebut berisi informasi terkini yang ada di Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul dan merupakan sarana komunikasi Mapenda dalam dunia maya. Selain sarana informasi berupa blog, masyarakat dapat mengakses informasi mengenai kemenag di website Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul di alamat [www.kmnggeka.web.id](http://www.kmnggeka.web.id).

### **Implementasi EMIS dalam Pengambilan Kebijakan di Mapenda Gunungkidul.**

Peran EMIS sebagai sebuah sistem informasi manajemen pendidikan yang digunakan di lingkungan Kementerian Agama adalah sebagai sumber data yang dapat digunakan sebagai pendukung pengambilan keputusan. Sebagai sebuah sistem yang telah dirancang dan dibiayai oleh negara, EMIS diharapkan mampu untuk memberikan data yang akurat dan mudah untuk diakses, sehingga segala usaha yang telah dilakukan dirjen pendidikan agama Islam dalam melakukan pendataan pendidikan dapat dimanfaatkan dalam setiap pengambilan kebijakan terkait dengan pendidikan di lingkungan Kementerian Agama.

Di lingkungan Mapenda Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul EMIS sudah mulai digunakan untuk pendukung pengambilan keputusan, hal ini disampaikan kepala seksi Mapenda Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul:<sup>42</sup>

Di Mapenda Gunungkidul kita sudah mulai menggunakan EMIS sebagai data awal dalam pengambilan keputusan. Akan tetapi dari data awal tersebut perlu kita verifikasi kembali ke lapangan keabsahannya. Biasanya kita melakukan verifikasi melalui telepon kepada kepala madrasah ataupun melalui komunikasi langsung antara madrasah dengan Mapenda.

Implementasi EMIS terutama berkaitan dengan kebijakan yang membutuhkan data *real* seperti penentuan penerima sertifikasi guru, penentuan madrasah penerima bantuan rehabilitasi gedung mauun tempat ibadah, penentuan pemberian beasiswa miskin, maupun pemetaan madrasah dan guru pendidikan agama islam yang ada di wilayah kabupaten Gunungkidul.

Penentuan peserta sertifikasi guru merupakan salah satu kebijakan Mapenda yang menggunakan data EMIS dalam pengambilan kebijakannya. Dari data EMIS yang ada mapenda dapat melihat data guru yang sudah memenuhi syarat untuk mendapatkan tunjangan sertifikasi. Dari EMIS mapenda dapat mengetahui riwayat

<sup>42</sup> Wawancara dengan kasi Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul, H. Arief Gunadi, M.Pd.I, tanggal 27 September 2012

kepegawaian, jumlah jam mengajar, serta syarat-syarat lain yang harus dipenuhi oleh seorang calon penerima sertifikasi guru. Setelah diperoleh data guru yang memenuhi syarat maka Mapenda perlu mengadakan pemberkasan terhadap calon penerima sertifikasi guru tersebut untuk menjaga kehati-hatian dalam melakukan pengambilan sebuah kebijakan. Kehati-hatian diperlukan untuk meminimalisir kesalahan dalam pengambilan kebijakan. Data yang ada di EMIS merupakan data yang diambil pada periode tertentu sehingga perlu adanya data yang lebih mutakhir yakni disiasati melalui pemberkasan. Kesalahan dalam penentuan calon peserta sertifikasi dapat mengakibatkan protes dari guru-guru yang merasa berhak.

Kebijakan lain yang mengimplementasikan data EMIS dalam pengambilannya adalah kebijakan penentuan penerima bantuan rehabilitasi tempat ibadah. Bantuan yang diberikan oleh kementerian agama berupa paket rehabilitasi tempat ibadah untuk beberapa sekolah. Mapenda dapat mengetahui keadaan suatu madrasah yang membutuhkan bantuan rehabilitasi tempat ibadah berdasarkan laporan kondisi sarana dan prasarana yang dilaporkan dalam pendataan EMIS. Akan tetapi dalam pelaksanaannya Mapenda masih mendasarkan pada usulan dan proposal yang dibuat oleh madrasah. Pengambilan kebijakan tersebut menurut peneliti kurang memaksimalkan fasilitas yang ada meskipun dalam pengambilan data EMIS masih terdapat berbagai kekurangan akan tetapi setidaknya data EMIS dapat dipergunakan sebagai data awal dalam penentuan madrasah penerima bantuan rehabilitasi tempat ibadah.

Pemanfaatan EMIS di lingkungan Mapenda Gunungkidul merupakan sebuah upaya untuk mempergunakan teknologi yang telah disediakan oleh Kementerian Agama. Terlepas dari kelebihan dan kekurangan sebuah sistem, EMIS cukup mampu untuk memberikan gambaran awal mengenai keadaan yang terjadi di lapangan. Mapenda dapat dengan mudah untuk mengetahui secara cepat jumlah murid dalam suatu madrasah, kondisi sarana prasarana, jumlah tenaga pendidik yang ada di suatu madrasah, angka kelulusan, maupun rasio guru dan murid. Adanya EMIS dirasa cukup membantu dalam proses pengambilan kebijakan maupun dapat mempercepat kinerja Mapenda ketika diminta untuk menyajikan data pendidikan Kabupaten Gunungkidul ketika melaksanakan koordinasi dengan Kantor Wilayah Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peran data dalam pengambilan kebijakan merupakan salah satu hal penting. Adanya data yang valid, akurat, dan mudah untuk diakses akan menentukan kebijakan yang diambil oleh seorang pengambil keputusan. Kebijakan maupun keputusan yang diambil oleh kasi Mapenda dalam beberapa kesempatan menggunakan data EMIS sebagai dasar pengambilan kebijakan. EMIS menyediakan data lapangan yang berasal dari madrasah-madrasah maupun guru pendidikan

agama Islam sehingga Mapenda dapat menggunakan data EMIS sebagai data awal dan data lapangan yang dapat digunakan sebagai dasar pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda kabupaten Gunungkidul. Penggunaan data EMIS dalam pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda sudah sampai 80%. Akan tetapi dalam beberapa kebijakan yang sensitif seperti penentuan calon sertifikasi maupun pemberian bantuan, Mapenda perlu untuk mengadakan verifikasi dan melakukan pemberkasan secara manual. Apabila kebijakan yang diambil hanya berdasarkan data yang ada di EMIS maka dikhawatirkan akan terjadi kesalahan, karena data EMIS memiliki jangka waktu pengisian sehingga data yang ada di dalamnya tidak selalu *up to date*.<sup>43</sup>

### **Analisis Implementasi EMIS dalam Pengambilan Kebijakan di Mapenda Kementerian Gunungkidul.**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda hanya berkaitan dengan kebijakan-kebijakan lokal pendidikan agama di wilayah Kabupaten Gunungkidul. Sebagai sebuah instansi vertikal di bawah Kementerian Agama, Mapenda tidak mempunyai kewenangan penuh dalam membuat sebuah kebijakan. Peran Mapenda sebagai pelaksana kebijakan yang telah dibuat oleh Kementerian Agama pusat dalam hal ini dirjen pendidikan Islam maupun kebijakan yang dikeluarkan oleh Kanwil Kementerian Agama Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pengambilan kebijakan oleh seksi Mapenda dilakukan terkait dengan kebijakan teknis tertentu. Mapenda sebagai pelaksana kebijakan dari instansi vertikal di atasnya berkewajiban untuk mem *breakdown* kebijakan tersebut dan menyampaikan kepada pelaksana kebijakan seperti madrasah-madrasah maupun guru pendidikan agama Islam di sekolah umum. Penyampaian kebijakan tersebut dimungkinkan untuk pembuatan kebijakan oleh Mapenda dengan tujuan untuk memperjelas kebijakan dari pusat maupun kanwil. Kebijakan tersebut dapat berupa keputusan maupun berupa surat edaran.

Kualitas informasi dalam sebuah sistem informasi manajemen salah satunya ditentukan oleh pengelola informasi. Pengelola bertanggung jawab terhadap data yang masuk ke dalam sistem hingga pengelolaan serta pendistribusian hasil informasi yang telah diolah. Di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul telah dibentuk pengelola EMIS sebagai pengelola sistem informasi manajemen pendidikan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul. Akan tetapi dalam tataran pelaksanaannya kepengelolaan EMIS kurang berjalan dengan maksimal dan terkesan sebuah formalitas sebuah tim

<sup>43</sup> Wawancara dengan Ulfa Sa'adah, S.Sos, M.Pd. Staf Seksi Mapenda tanggal 18 Oktober 2012

pengelola EMIS. Hal ini dibuktikan dengan kurang berjalannya pengelola sesuai dengan tugas dan *job description*-nya.

Sondang P Siagian, terdapat empat tahapan yang dilalui dalam pengolahan data di sistem informasi manajemen yaitu pengumpulan data, analisis data, penyimpanan informasi, dan penyaluran informasi.<sup>44</sup> Dalam proses implementasi sebuah kebijakan terdapat lima variabel yang mempengaruhinya yakni standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antar organisasi, karakteristik pelaksana, dan kondisi sosial politik serta ekonomi. Implementasi kebijakan di mapenda kementerian agama kabupaten Gunungkidul mempunyai standar dan sasaran kebijakan yakni madrasah-madrasah yang ada di Gunungkidul serta guru pendidikan agama islam di Gunungkidul. Sasaran kebijakan tersebut sesuai dengan bidang tugas Mapenda yakni melakukan pengelolaan pendidikan madrasah dan pembinaan guru agama islam di kabupaten Gunungkidul.

Diantara beberapa kebijakan yang ada di Mapenda kementerian agama kabupaten Gunungkidul, peneliti mengambil salah satu kebijakan yakni kebijakan penentuan calon penerima sertifikasi guru. Sasaran kebijakan penerima tunjangan sertifikasi guru adalah tenaga pendidik/guru yang ada di madrasah dan guru pendidikan agama islam di sekolah. Penentuan calon penerima sertifikasi untuk guru pendidikan agama Islam di sekolah dilakukan oleh Mapenda dikarenakan pembinaan guru pendidikan agama Islam dilakukan oleh Mapenda meskipun secara struktural guru pendidikan agama Islam di sekolah umum berada di bawah kementerian pendidikan dan kebudayaan. Dalam menentukan peserta sertifikasi guru yang ada dibawah pembinaan mapenda perlu adanya kriteria yang harus dipenuhi oleh calon penerima sertifikasi. Syarat-syarat tersebut diantaranya telah memenuhi 24 jam tatap muka, telah memenuhi syarat masa kerja 5 tahun serta memenuhi syarat usia. Penentuan calon penerima sertifikasi dapat dilakukan dengan melihat data serta riwayat mengajar guru yang ada di EMIS. Seharusnya EMIS merupakan sebuah sistem informasi manajemen yang mengelola data pendidikan secara lengkap baik pendidik, peserta didik, tenaga kependidikan, maupun sarana prasarana. Akan tetapi dalam pelaksanaannya data yang ada di EMIS belum dapat di *update* setiap harinya sehingga pergerakan data yang sedemikian cepat terkadang tidak dapat tercatat dalam sistem EMIS. Hal ini yang menyebabkan Mapenda dalam menentukan kebijakan di wilayah kabupaten Gunungkidul tidak semata-mata mendasarkan pada data EMIS, akan tetapi juga berdasarkan laporan fisik dari guru maupun madrasah serta usulan-usulan dari madrasah maupun KKG dan MGMP.

---

<sup>44</sup> Sondang P Siagian, *Sistem Informasi Manajemen*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), hlm. 118-125

Implementasi kebijakan memerlukan kesiapan sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia. Kebijakan penentuan calon peserta sertifikasi dalam implementasinya memerlukan sumberdaya yang ada di mapenda untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Staf mapenda hendaknya mengerti aturan yang ada dalam penentuan calon sertifikasi guru sehingga dalam validasi berkas dapat berjalan dengan maksimal. Selain itu kasi mapenda sebagai pengambil kebijakan harus selalu memonitor implementasi kebijakan serta siap menghadapi segala permasalahan yang timbul dalam implementasi kebijakan tersebut. Untuk itu perlu adanya kerjasama dengan organisasi lain. Kerjasama yang dilakukan yakni dengan organisasi profesi seperti KKG, K3M dan MGMP maupun dengan madrasah-madrasah yang ada di Gunungkidul. Proses imlementasi kebijakan tersebut seharusnya dapat berjalan dengan lebih efisien apabila dalam pelaksanaan pendataan EMIS berjalan dengan baik serta selalu terupdate sehingga setiap perubahan data dapat segera dilaporkan dan pengambil kebijakan dapat mempergunakannya sebagai dasar dalam pengambilan kebijakan.

Pengelolaan EMIS di lingkungan Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul di bebaskan kepada bapak Heris Purwoko, A.Md. Hal ini disebabkan kemampuan staf Mapenda tersebut dalam bidang IT serta keikutsertaannya dalam diklat EMIS yang diadakan secara nasional.<sup>45</sup> Apabila kita melihat dari susunan kepengelolaan EMIS di kemenag Kabupaten Gunungkidul masing-masing staf mendapatkan tugas sehingga diharapkan pendataan EMIS dapat berjalan dengan baik dan menghasilkan data yang berkualitas sebagai bahan dasar informasi pendidikan agama di Kabupaten Gunungkidul. Peran bapak Heris Purwoko adalah sebagai operator EMIS tingkat kabupaten yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan pendataan EMIS di madrasah-madrasah dan guru pendidikan agama Islam di Kabupaten Gunungkidul.

Kondisi akhir pendataan tahun pelajaran 2011/2012 menunjukkan bahwa masih banyak kekurangan dalam pendataan EMIS.<sup>46</sup> Data yang dikirimkan ke pusat dalam yaitu ke bagian perencanaan dan sistem informasi sekretariat ditjen pendis Kementerian Agama masih banyak data lembaga yang belum lengkap, instrumen pendataan banyak yang belum terisi, alur komunikasi pendataan belum berjalan dengan baik dibuktikan banyak lembaga yang tidak mengikuti prosedur menjalankan aplikasi, kurangnya pengawasan dari pihak Kementerian Agama baik provinsi maupun kota sehingga waktu penyelesaian tidak sesuai dengan jadwal yang dikehendaki, sosialisasi penggunaan aplikasi tidak tersampaikan dengan baik sehingga banyak entri data yang salah dalam penempatan, serta masih banyaknya

<sup>45</sup> Wawancara peneliti dengan Choirun Najib, staff Mapenda tanggal 25 Oktober 2012

<sup>46</sup> Dokumen Mapenda dari Heris Purwoko tanggal 26 Oktober 2012



kelengkapan data tidak terisi secara sempurna, sebagian besar hanya mengisi data umum baik untuk lembaga, detail personal maupun detail siswa.<sup>47</sup>

Adanya berbagai kekurangan dalam pendataan EMIS tersebut menyebabkan data EMIS belum memenuhi syarat yang kuat sebagai informasi yang dapat dijadikan dasar pengambilan kebijakan. Maka wajar apabila dalam pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul EMIS belum dimanfaatkan secara maksimal dalam setiap pengambilan kebijakan. EMIS hanya dimanfaatkan untuk mengetahui data awal yang ada di lapangan yang merupakan data kasar. Dalam menentukan sebuah kebijakan Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul masih perlu untuk melakukan verifikasi secara langsung di madrasah-madrasah maupun melalui komunikasi aktif yang selalu dijalin antara Mapenda dengan K3M, MGMP SMP, KKG SD.<sup>48</sup>

Pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul berdasarkan usulan yang masuk dari madrasah melalui forum rapat kerja dengan Mapenda. Akan tetapi untuk kedepannya sistem EMIS akan selalu diperbaiki dan ditingkatkan sehingga data yang masuk ke dalam sistem EMIS dapat diakui validitasnya dan dapat dipergunakan sebagai data pendukung pengambil kebijakan. Sistem EMIS yang ada saat ini masih rentan terhadap berbagai permasalahan. Berdasarkan penelusuran peneliti dalam website EMIS yang dapat diakses pada alamat [www.emispendis.kemenag.go.id](http://www.emispendis.kemenag.go.id) seringkali situs tersebut tidak dapat diakses atau terdapat pernyataan "*sedang mengalami gangguan*". Hal ini tentu akan berpengaruh terhadap kebutuhan Mapenda dalam mengakses data. Data yang diperoleh bukan data yang *up to date* atau data harian sebenarnya dari suatu madrasah ataupun guru pendidikan agama Islam akan tetapi merupakan data yang diolah dalam jangka waktu tertentu. Adanya data yang merupakan hasil pendataan pada periode tertentu tentu menjaadi data yang usang apabila dipergunakan sebagai pendukung pengambilan kebijakan. Apabila hasil data tersebut digunakan untuk memetakan pendidikan agama secara nasional tentu dapat dipergunakan sebagai pendukung pengambilan kebijakan tingkat nasional atau jangka panjang. Akan tetapi untuk kebutuhan data yang harus selalu *up to date* seperti yang dibutuhkan oleh Mapenda dalam pengambilan kebijakan misalnya kebijakan pemberian bantuan baik berupa rehabilitasi tempat ibdah maupun bantuan pesantren kilat yang membutuhkan data saat ini tentu tidak dapat mengandalkan hanya dari data EMIS. Pengambilan data secara manual masih diperlukan seperti melalui laporan maupun proposal yang dibuat oleh madrasah untuk diajukan kepada Mapenda. Selain itu, untuk kebijakan yang bersifat sensitif seperti penentuan calon peserta sertifikasi guru maupun pemberian bantuan berupa dana/keuangan pihak

<sup>47</sup> Dokumen *review* kegiatan pendataan TP 2011/2012 diakses tanggal 26 Oktober 2012

<sup>48</sup> Wawancara dengan Ulfah Sa'adah, S.Sos. M.Pd. Staff Mapenda tanggal 18 Oktober 2012

Mapenda dalam pengambilan kebijakan lebih berhati-hati. Mapenda tidak dapat mengacu kepada data yang ada di EMIS akan tetapi masih membutuhkan data fisik yang dikirim langsung oleh tenaga pendidik maupun instansi madrasah yang membutuhkan bantuan.

Berbeda dengan EMIS, kementerian pendidikan mengembangkan sistem informasi manajemen pendidikan yang bernama *dapodik online*. Sesuai dengan penelusuran peneliti, pengambilan kebijakan di kementerian pendidikan sudah mulai menggunakan sistem informasi manajemen tersebut. Penentuan sertifikasi guru misalnya, pada kementerian pendidikan untuk mendapatkan SK sertifikasi harus mengisi data dengan benar di *dapodik online*. Ketika data yang ada di *dapodik online* belum terisi dengan benar maka SK penerima sertifikasi tidak dapat dikeluarkan sehingga data yang ada di *dapodik online* selalu ter *update* dengan baik sehingga penggunaan sistem informasi manajemen di kementerian pendidikan nasional relatif lebih maksimal.

Terlepas dari berbagai kekurangan yang dimiliki, sistem informasi manajemen pendidikan dibutuhkan sebagai pendukung pengambilan keputusan. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul merupakan instansi vertikal yang harus siap setiap saat akan data yang dibutuhkan oleh instansi vertikal di atasnya. Adanya EMIS dapat membantu kantor kementerian agama dalam menyediakan kebutuhan akan data tersebut dan menyajikannya secara cepat apabila dibutuhkan. Harapan ke depan adalah adanya penyempurnaan dan perbaikan sistem pendataan EMIS dan pendataan secara *online* sehingga diharapkan data yang dihasilkan dari EMIS dapat selalu *up to date* dan merupakan data yang valid, reliabel, *time line* dan dapat selalu diakses oleh pengguna yang membutuhkan baik dalam setiap pengambilan keputusan, penelitian, maupun kebutuhan lain yang membutuhkan data madrasah dan guru pendidikan agama Islam di sekolah umum.

## Simpulan

EMIS (*Education Management Information Sistem*) adalah sebuah metode manajemen formal yang dimaksudkan sebagai penyedia informasi pendidikan yang akurat dan tepat waktu sehingga proses pengambilan keputusan, perencanaan, pengembangan proyek, dan fungsi-fungsi manajemen pendidikan lainnya dapat dilaksanakan secara efektif.

Pemanfaatan EMIS di lingkungan Mapenda Gunungkidul merupakan sebuah upaya untuk mempergunakan teknologi yang telah disediakan oleh Kementerian Agama. Keberadaan EMIS dirasakan sangat membantu dalam proses pengambilan kebijakan atau mempercepat kinerja Mapenda ketika menyajikan dan melaporkan

data pendidikan Kabupaten Gunungkidul. EMIS menyediakan data lapangan yang berasal dari madrasah-madrasah maupun guru pendidikan agama Islam sehingga Mapenda dapat menggunakan data EMIS sebagai data awal dan data lapangan yang dapat digunakan sebagai dasar pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda kabupaten Gunungkidul. Penggunaan data EMIS dalam pengambilan kebijakan di lingkungan Mapenda sudah sampai 80%.

*Education Management Information System* sebagai basis pengambilan kebijakan di Mapenda Kementerian Agama Kabupaten Gunungkidul belum sepenuhnya dapat digunakan, sebab tingkat validitas dan keterkinian (*updating*) data masih belum sempurna. Sehingga data EMIS hanya dapat digunakan sebagai data pendukung dan masih membutuhkan data “manual” melalui pelacakan dan validasi data fisik yang didapatkan dari KKG, K3M, dan MGMP. Hal ini berbeda dengan sistem dapodik *online* yang dikembangkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Setiap pengambilan kebijakan sudah mulai menggunakan sistem informasi manajemen tersebut. Oleh karena itu *updating* data, maksimalisasi pengelolaan, penyempurnaan sistem, dan kemampuan administrasi sistem harus terus ditingkatkan guna efektifitas dan efisiensi EMIS sebagai basis pengambilan kebijakan.

## Rujukan

- Departemen Agama RI. *Tata Hubungan Kerja Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam*, Jakarta: Departemen Agama, 2003
- Dokumen *review* kegiatan pendataan TP 2011/2012 diakses tanggal 26 Oktober 2012
- Dunn, William. *Public Policy Analysis: An Introduction*, terj Samudra Wibawa, dkk. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1998
- Hanafi. M. Mamduh. *Manajemen*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2011
- KMA Nomor 2 tahun 2010 tentang Rencana Strategis Kementerian Agama tahun 2010-2014
- Kumorotomo, Wahyudi. dan Subando Agus Margono, *Sistem Informasi Manajemen dalam Organisasi-organisasi Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2001
- Prawirosentono, Suyadi. *Filosofi Baru Tentang Manajemen Mutu Terpadu Abad 21*. Jakarta: Bumi Aksara, 2007.
- Rosyid, Daniel Muhammad. *Optimalisasi Teknik Pengambilan Keputusan Secara Kuantitatif*. Surabaya: ITS Press, 2009
- Siagian, Sondang P. *Sistem Informasi Manajemen*, Jakarta: Bumi Aksara, 2006
- Silalahi, Oberlin. *Beberapa Aspek Kebijakan Negara*, Yogyakarta: Liberti, 1989
- Syarip, Dodi Irawan, & Rosidin. *System Manajemen Data dan Informasi Pendidikan di Lingkungan Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam*, Jakarta: Departemen Agama RI, 2003
- Tilaar. H.A.R. dan Riant Nugroho. *Kebijakan Pendidikan; Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009
- Wahab, Sholichin Abdul. *Analisis Kebijakan; Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991
- Widodo, Djoko. *Analisis Kebijakan Publik; Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media, 2007
- Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Presindo, 2002
- [www.google.com/manajemen sistem informasi pendidikan/wahyu widyaningsih/ayukw2 .multiply.com](http://www.google.com/manajemen_sistem_informasi_pendidikan/wahyu_widyaningsih/ayukw2.multiply.com) diunduh tanggal 23 Juni 2011